

Schéma directeur de l'accès au droit dans le département de Seine-Maritime 2019 - 2023

Création de la loi du 10 juillet 1991, l'accès au droit vise à permettre à toute personne de connaître ses droits et ses obligations en dehors de toute procédure contentieuse et de bénéficier des moyens de les faire valoir.

La loi du 18 décembre 1998 est venue préciser les missions des Conseils Départementaux de l'Accès au Droit (CDAD) : «Dans chaque département, il est institué un conseil départemental de l'accès au droit, chargé de recenser les besoins, de définir une politique locale, de dresser et diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées. Il est saisi, pour information, de tout projet d'action préalablement à sa mise en œuvre et, pour avis, de toute demande de concours financier de l'Etat préalablement à son attribution. Il procède à l'évaluation de la qualité et de l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours».

La loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la Justice du XXI^e siècle a complété les missions des CDAD en disposant que ceux-ci participent à la mise en œuvre d'une politique locale de résolution amiable des différends et qu'ils peuvent développer des actions communes avec d'autres conseils départementaux de l'accès au droit.

Depuis sa création en 2002, le CDAD de Seine-Maritime a développé de nombreuses actions dans le cadre de partenariats élargis.

A l'occasion du renouvellement de sa convention constitutive, le CDAD de Seine-Maritime s'est doté en 2014 d'un premier schéma directeur qui a conduit son action jusqu'en 2018.

De nouvelles orientations ont été arrêtées pour une nouvelle période de cinq années ; ainsi, jusqu'en 2023, le CDAD de Seine-Maritime entend :

- **adapter son maillage territorial**
- **renforcer l'évaluation des dispositifs auxquels il apporte son concours et plus généralement des actions en lien avec l'accès au droit**
- **favoriser des actions à destination de publics cibles**
- **participer à l'élaboration d'une politique de règlement amiable des différends**
- **favoriser la communication sur les questions de l'accès au droit**
- **maintenir le CDAD dans son rôle d'organe de référence en matière d'accès au droit**

L'accès au droit est une politique publique transversale ayant pour objectif de développer un réseau de services de proximité afin d'assurer l'égal accès de tous les citoyens au droit, et notamment les publics les plus en difficulté.

L'accès au droit peut en effet constituer le point de départ d'une série de démarches juridiques, sociales et/ou administratives souvent imbriquées.

Or, de nombreuses personnes ignorent la nature et l'étendue de ces droits mais aussi les recours dont elles disposent pour les faire respecter.

De plus, face à un public qui souvent a des besoins cumulés, des problèmes juridiques et sociaux inégalement repérés, dans des domaines parfois connexes, il est indispensable de répondre de la manière la plus adaptée possible et de poser la question de l'amélioration de la prise en charge des usagers.

Ainsi, le CDAD entend privilégier systématiquement la prise en charge globale des personnes en favorisant, chaque fois que cela sera possible, la synergie nécessaire entre les acteurs afin de coordonner les forces et les moyens.

I - Maintenir la mise en œuvre d'un accès au droit à destination d'un large public dans le cadre de dispositifs adaptés aux besoins

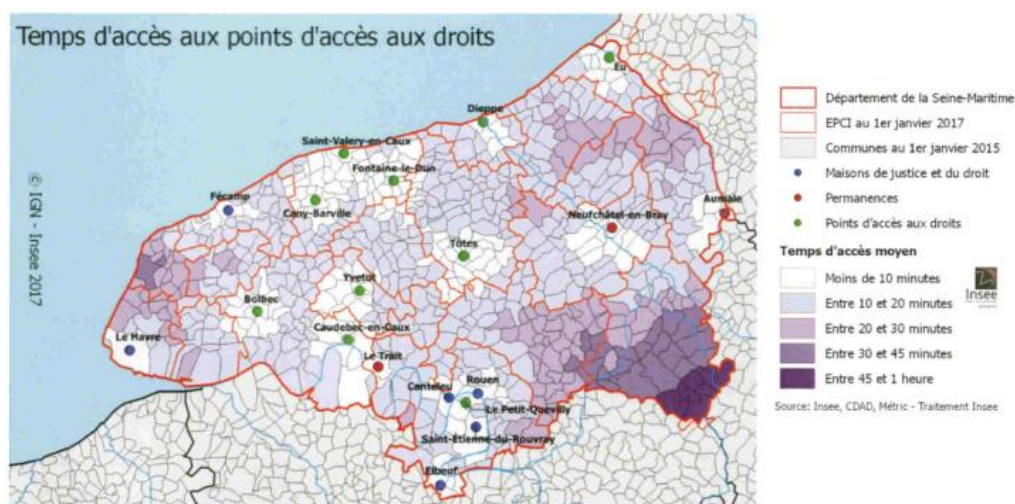
A - Adapter le maillage territorial

Constat

Le CDAD de Seine-Maritime a développé un réseau d'accès au droit relativement complet et bien structuré en cohérence avec les récentes définitions nationales concernant les points d'accès au droit (PAD) et les relais d'accès au droit (RAD).

Les permanences assurées au sein de ces structures sont mises en réseau au moyen d'un système de plannings partagés développé par le CDAD.

Certaines zones du département restent cependant éloignées d'offres d'accès au droit, comme cela a pu être mis en évidence dans une récente cartographie réalisée par l'INSEE :



Par ailleurs, la fréquentation de certains PAD reste faible alors que certains RAD ont une forte activité. Il conviendra donc de s'assurer de l'adéquation entre l'offre proposée et les besoins des territoires et de procéder aux ajustements utiles.

En parallèle, un réseau de structures labellisées France services est bien constitué et continue de se développer. Le CDAD pourra s'appuyer sur ces structures pour poursuivre le

développement de son maillage territorial à l'instar de certaines structures qui hébergent déjà des PAD (Fontaine le Dun, Rives en Seine, Saint Valéry en Caux) ou qui hébergent des relais d'accès au droit (RAD) (Oissel, Sotteville-lès-Rouen).

Certaines associations assurent en outre des permanences en dehors du réseau constitué par le CDAD. Cette offre souffre parfois d'un manque de visibilité.

Proposition

Le maillage territorial du CDAD sera développé à travers la création de nouvelles structures d'accès au droit en s'appuyant prioritairement sur les structures labellisées France Services mais également sur toute structure qui permettra de favoriser une prise en charge globale des usagers.

Ces nouvelles structures seront constituées dans un premier temps de RAD.

Sur la base des bilans quantitatifs et qualitatifs, de la fréquentation des structures et de l'évolution de la demande, le réseau d'accès au droit pourra évoluer et être réajusté ; ainsi, un PAD pourrait laisser sa place à un RAD et à l'inverse, un RAD pourrait évoluer en PAD.

Le CDAD cherchera à développer ses partenariats avec des structures qui œuvrent dans l'accès au droit et à envisager avec elles les possibles conditions d'une collaboration, notamment pour celles assurant des permanences, le partage de leurs plannings dans l'outil développé par le CDAD.

Enfin, dans la perspective de la prochaine dématérialisation des procédures, les PAD et RAD devront être en capacité d'accompagner les usagers dans leurs démarches. La mise en œuvre de cet accompagnement devra être arrêtée dans le cadre des comités de pilotage des structures.

B - Améliorer et systématiser l'évaluation des dispositifs

Constat

Le CDAD participe à l'ensemble des conseils des maisons de justice et du droit (MJD) du département dont il est par ailleurs rendu destinataire des rapports d'activité conformément aux dispositions de l'article R131-8 du Code de l'organisation judiciaire.

Des comités de pilotage sont organisés au sein des PAD, les RAD faisant l'objet d'un simple suivi statistique de leur activité.

Si ces instances permettent d'évaluer l'activité des structures d'accès au droit, le CDAD n'a pas eu recours à l'évaluation par les usagers.

Depuis la fin d'année 2018, le CDAD peut, sur demande des associations œuvrant dans le domaine de l'accès au droit, l'aide aux victimes et le règlement amiable des différends, délivrer une reconnaissance de qualité des actions dans une démarche dite de "labellisation".

Proposition

Sous réserve d'évolutions réglementaires, le CDAD maintiendra sa participation aux différents conseils de MJD.

Il veillera également au maintien des réunions des comités de pilotage des PAD.

L'envoi de questionnaires d'évaluation aux usagers sera organisé, les résultats des enquêtes devant permettre de réinterroger l'efficacité des dispositifs existants.

Enfin, la labellisation des actions portées par les associations sera poursuivie.

C - Apporter un soutien technique au réseau d'accès au droit

Constat

La formation des nouveaux agents est assurée par leur accueil au sein de structures d'accès au droit sans qu'aucun plan n'ait été établi.

Si des regroupements des personnels des MJD et PAD sont organisés chaque année par le CDAD, aucun soutien n'est véritablement organisé, le CDAD répondant au cas par cas aux questions qui lui sont posées.

Le CDAD diffuse la documentation utile aux structures. Cette diffusion, assurée par la voie électronique ne permet pas la constitution d'une base documentaire.

Proposition

Une formation initiale d'une journée sera organisée par le CDAD à l'attention des nouveaux arrivants en PAD.

Un livret réalisé par le CDAD sur la coordination des PAD sera diffusé à l'ensemble des structures. Les RAD quant à eux se verront remettre un livret relatif à l'orientation des usagers.

Le regroupement annuel des MJD et PAD qui contribue à l'animation du réseau d'accès au droit sera maintenu.

Des formations ponctuelles selon les besoins qui auront été identifiés pourront être organisées par le CDAD.

Enfin, un système de forum sera développé pour favoriser les échanges de pratiques entre les acteurs du réseau d'accès au droit et leur permettre de disposer d'une base documentaire.

II - Favoriser des actions à destination de publics cibles

A - L'accès au droit des jeunes

Constat

Depuis 2010, en collaboration avec le rectorat, la cour d'appel de Rouen et le CDAD de l'Eure, le CDAD de Seine-Maritime organise chaque année, à destination des lycéens du département, le festival du film judiciaire.

Ainsi, un nombre important de lycéens ont été sensibilisés aux questions du droit et de la justice.

Les permanences généralistes proposées dans les MJD et PAD sont très peu fréquentées par le public jeune ; aussi le CDAD cherche à participer ou à développer des actions à destination de ce public.

Ainsi, le CDAD contribue à la réalisation par le centre régional d'information jeunesse (CRIJ) d'une brochure sur l'accès aux droits des jeunes.

Une exposition sur le casier judiciaire est prêtée gratuitement aux collèges et lycées du département qui en font la demande.

Enfin, le CDAD a mis en ligne un site mobile pour les jeunes dont la consultation reste faible.

Proposition

Le CDAD de Seine-Maritime va poursuivre son partenariat avec le rectorat afin de maintenir le "festival du film judiciaire" dont l'utilité n'est pas contestée. Cette action pourrait être étendue à l'ensemble de la Normandie dans le cadre d'un partenariat entre CDAD.

Une intervention en complément de l'exposition sur le casier judiciaire sera systématiquement proposée aux établissements scolaires.

Des partenariats avec les structures accompagnant un public jeune, notamment les missions locales, seront recherchés.

Le CDAD pourra par ailleurs apporter son concours aux actions développées par les services du Département.

B - L'accès au droit des personnes détenues

Constat

Le CDAD de Seine-Maritime a créé deux PAD en milieu pénitentiaire au sein de la maison d'arrêt de Rouen et du centre pénitentiaire du Havre.

Ces PAD pénitentiaires proposent des permanences gratuites d'avocats et d'écrivains publics.

Malgré la réécriture des conventions, le suivi de l'activité de ces PAD n'est pas toujours assuré. Un déclin de l'activité a par ailleurs été constaté.

Face au constat des difficultés rencontrées dans la gestion des PAD, le CDAD a repris à titre expérimental pour une durée de six mois le portage du PAD pénitentiaire de Rouen. Les premiers mois ont permis de redéfinir les circuits de communication et de saisine.

Proposition

Les premiers mois de l'expérimentation entreprise pour le portage du PAD pénitentiaire de Rouen sont encourageants. Si ces progrès venaient à être confirmés, cette nouvelle organisation sera pérennisée.

A l'instar de la structure rouennaise, le fonctionnement du PAD pénitentiaire du Havre devra à son tour faire l'objet d'une évaluation en vue d'une éventuelle réorganisation.

Par la suite, l'offre d'accès au droit pourra évoluer pour répondre aux besoins qui auront été identifiés dans le cadre de nouvelles permanences, actions ou partenariats. A ce titre, des réunions collectives d'information sur des thèmes identifiés ou sollicités par les détenus pourraient être organisées.

C - L'accès au droit des personnes en perte d'autonomie

Constat

Si les agents du réseau d'accès au droit ont été sensibilisés aux questions de l'accès au droit des personnes handicapées dans le cadre d'une formation spécifique organisée par le CDAD, peu de dispositifs ont été développés pour favoriser l'accès au droit des personnes en perte d'autonomie.

Le site internet du CDAD a été vocalisé afin de permettre aux personnes non ou malvoyantes d'obtenir les informations relatives à l'accès au droit dans le département.

Des permanences d'aide aux tuteurs et curateurs familiaux sont assurées dans plusieurs structures d'accès au droit du département par les associations tutélares.

Une expérimentation de permanences en langue des signes a été peu concluante faute de fréquentation.

Enfin, aucune réponse d'accès au droit n'a été organisée à destination des patients des hôpitaux spécialisés.

Proposition

L'ensemble des agents des structures d'accès au droit continueront à être sensibilisés à l'accès au droit des personnes handicapées, notamment dans le cadre de la formation des nouveaux arrivants.

Le maintien au sein des MJD et PAD des permanences d'information sur les régimes de protection des majeurs sera encouragé.

Le recours, lors des permanences, à un interprète en langue des signes française sera systématique pour toute personne qui en manifesterait le besoin.

Le centre hospitalier spécialisé du Rouvray sera approché afin de déterminer les moyens à mettre en œuvre dans le cadre d'une expérimentation pour favoriser l'accès au droit de ses patients notamment dans le cadre du projet territorial de santé mentale.

Selon les résultats de l'expérimentation qui pourra être conduite, une pérennisation et un déploiement sur d'autres établissements pourront être envisagés.

Par ailleurs, le CDAD de Seine-Maritime pourra apporter son concours à l'organisation d'actions collectives d'information et de prévention à destination du public.

Enfin, une articulation avec les démarches des Ateliers Santé Ville et de Réseaux Territoriaux de Promotion de la Santé sera recherchée.

D - L'accès au droit des personnes fragilisées

Constat

Le 21 février 2017, une charte nationale de l'accès au droit a été signée entre le ministre de la Justice, garde des sceaux et plusieurs associations et fondations caritatives.

Une première rencontre a été tentée par le CDAD avec les associations rattachées aux signataires de la charte nationale de l'accès au droit ; seules deux d'entre elles ont répondu à l'invitation. Il conviendra de relancer la démarche.

Des permanences spécialisées en droit des étrangers ont été organisées au sein de plusieurs MJD. Les permanences de la métropole rouennaise sont saturées depuis plusieurs années.

Dans le cadre du développement du maillage territorial, un RAD a été mis en service au sein de l'espace France services de Sotteville-lès-Rouen le 26 septembre 2018. Celui-ci est porté par le relais social des gens du voyage ce qui permet d'informer ce nouveau public qui jusqu'alors ne fréquentait pas les dispositifs mis en place par le CDAD.

Proposition

Un projet de déclinaison locale de la charte nationale de l'accès au droit sera recherché avec les associations volontaires.

A minima, le CDAD leur diffusera les informations relatives à son réseau d'accès au droit et ses actions pour qu'elles soient relayées aux différents publics accompagnés.

Des solutions seront recherchées pour renforcer les permanences en droit des étrangers selon les possibilités financières du CDAD.

Le CDAD cherchera à développer les permanences à destination des gens du voyage en allant au devant de ce public qui fréquente pas ou peu les lieux institutionnels ; ainsi, le CDAD pourra, ponctuellement, accompagner le personnel de l'espace France services lors de promotion d'actions sur les aires d'accueil.

E - L'accès au droit des éleveurs et agriculteurs

Constat

Le département de la Seine-Maritime se place au 12e rang des départements agricoles français avec plus de 6 400 exploitations.

Lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés, les exploitations locales peuvent avoir recours à des permanences conjointes de travailleurs sociaux et médecins organisées par la MSA ou être soutenues par des associations d'aide locales.

Proposition

Le CDAD se rapprochera des associations venant en aide aux éleveurs et agriculteurs en difficulté afin d'envisager avec elles les actions d'accès au droit pouvant être développées à destination de ce public dans le cadre de permanences conjointes destinées à favoriser la prise en charge globale.

III - Participer à l'élaboration d'une politique de règlement amiable des différends

Constat

Des permanences d'information sur la médiation familiale sont organisées dans des MJD et PAD du département.

Le CDAD contribue en partie au financement de cette action et, depuis 2018, a intégré le comité des financeurs de la CAF.

Depuis plusieurs années, un rapprochement s'est opéré entre le CDAD, les vice-présidents en charge de l'administration des tribunaux d'instance et l'association des conciliateurs de justice de la cour d'appel de Rouen. Dans ce cadre, le CDAD recense les besoins en permanences de conciliateurs de justice sur le département et suggère leurs nouvelles implantations.

Par ailleurs, le CDAD finance ponctuellement des supports de communication sur la conciliation.

Des contacts réguliers existent également avec la coordinatrice des délégués du Défenseur des Droits avec laquelle des réflexions sont engagées sur de possibles actions à entreprendre.

L'association des conciliateurs de justice de la cour d'appel de Rouen, un représentant du Défenseur des Droits et les associations de médiation siègent à l'assemblée générale du CDAD.

Proposition

Au-delà des actions et partenariats existants, le CDAD participera à la promotion des modes de règlement amiable des différends par tous moyens y compris lors de réunions d'information collective.

IV - Concevoir une politique de communication du CDAD pour donner plus de visibilité à ses actions et plus de lisibilité à l'accès au droit

A - Sensibiliser les élus aux questions d'accès au droit

Constat :

Les maires ou les élus se trouvent très souvent sollicités par des administrés qui sont confrontés à différentes problématiques d'ordre juridique (conflits de voisinage, conjugaux, avec des employeurs, etc...).

Ils peuvent alors être amenés à réorienter les personnes vers les bons interlocuteurs.

Les élus locaux peuvent être des moteurs de l'accès au droit notamment pour développer une offre sur les territoires qu'ils administrent, mais nombreux sont ceux qui n'ont pas une idée précise de ce que recouvre la notion d'accès au droit, voire la confondent avec la mission des juridictions.

Proposition :

Des échanges avec les élus pourront être organisés sur sollicitation de l'association départementale des maires (ADM76) pour les sensibiliser aux questions d'accès au droit, leur démontrer l'utilité d'apporter des réponses de proximité sur leurs territoires et leur présenter des solutions concrètes.

L'ADM76, en sa qualité de membre de droit du CDAD sera destinataire de l'actualité du CDAD, à charge pour elle de la relayer aux maires du département.

B - Faire connaître l'existant

Constat

Depuis quelques années, le CDAD a développé ses supports de communication.

Ainsi, la fréquentation de son site internet qui a été réactivé est soutenue. Un compte Twitter a été ouvert en 2018.

Les plaquettes de présentation du CDAD et de son réseau d'accès au droit sont régulièrement mises à jour et largement diffusées à travers le département.

Le CDAD de Seine-Maritime a, en 2017, édité et diffusé un guide de l'accès au droit à destination des professionnels.

Ce document est en cours d'actualisation dans le cadre d'un projet national.

Le CDAD a organisé une première édition des "rencontres de l'accès au droit" consistant en une réunion d'information collective à destination des professionnels. Le succès rencontré invite à renouveler l'action.

Néanmoins, l'offre d'accès au droit continue de souffrir d'un manque de visibilité et de lisibilité: de nombreux professionnels, y compris au sein des juridictions du département, méconnaissent encore l'existence du CDAD et de ses missions et ne savent pas vers qui orienter le public qu'ils accompagnent ; quant aux usagers, lorsqu'ils rencontrent une difficulté, ils ne savent pas où s'adresser.

Proposition

Si la fréquentation du site internet du CDAD et les demandes régulières de plaquettes d'information ou de guides confirme l'intérêt de ces outils de communication, ceux-ci se révèlent insuffisants pour faire connaître les actions auxquelles le CDAD apporte son concours.

Un plan de communication sera proposé aux membres du CDAD parallèlement à l'approbation du présent schéma directeur. Ce plan de communication aura vocation à mieux coordonner les actions de communication tout en en définissant les axes.

D'une manière générale, le CDAD cherchera à s'inscrire dans toute démarche de communication nationale qui pourrait être initiée tant par le ministère de la Justice que par d'autres CDAD et adoptera localement l'ensemble des outils de communication qui seraient développés au niveau national (charte graphique, logos, guides, etc...).

V - Maintenir le CDAD dans son rôle d'organe de référence en matière d'accès au droit

Constat

L'article 54 de la loi de 1998 dispose que le CDAD est saisi, pour information, de tout projet d'action préalablement à sa mise en œuvre et, pour avis, de toute demande de concours financier de l'Etat préalablement à son attribution.

Les actions menées dans le cadre du précédent schéma directeur ont permis au CDAD de gagner en visibilité et lisibilité et ainsi d'affirmer sa légitimité.

Il est désormais mieux identifié par les partenaires institutionnels et est sollicité pour émettre des avis ou participer à différents comités de pilotage.

Proposition

Le travail doit être poursuivi à destination des collectivités territoriales auprès desquelles le CDAD reste encore mal identifié.

La définition d'un plan de communication devrait permettre d'atteindre cet objectif.

La récente attribution d'une reconnaissance de qualité des actions portées par les associations doit permettre de renforcer la légitimité du CDAD.

Par ailleurs, la poursuite du développement de ses activités en s'appuyant sur une équipe renforcée par le recrutement de personnel propre devra permettre au CDAD d'asseoir sa position d'organe de référence en matière d'accès au droit.

Ce schéma directeur, adopté pour une période de cinq années, implique le développement de nouveaux partenariats et la recherche de nouveaux financements pour soutenir la multiplication des nouveaux projets.

Il fera l'objet d'une évaluation à mi-parcours afin de l'adapter, si besoin, aux contraintes et circonstances nouvelles.